

SANMARTI-ROSET; AGUADO-GUADALUPE; MAGALLON-ROSA

Universidad Carlos III de Madrid

Relaciones Prensa-Estado en el Modelo Nórdico

As relações Imprensa-Estado
no Modelo Nórdico

Press-State relations
in the Nordic model

Recebido em: 31 out. 2010

Aceito em: 12 nov. 2010

José Maria Sanmarti-Roset, Guadalupe Aguado-Guadalupe e Raul Magallon-Rosa são professores de Jornalismo no Departamento de Jornalismo e Comunicação Audiovisual da Universidad Carlos III de Madrid.

Contatos: jsanmart@hum.uc3m.es

maguado@hum.uc3m.es

raul.magallon@uc3m.es

RESUMEN

Aunque cada país ha seguido una evolución histórica distinta en su sistema de prensa, existen características comunes entre Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca, y en menor medida Islandia, que permiten hablar de un modelo nórdico, que algunos han calificado como corporativista democrático. Por ejemplo, el peso de la prensa de partido, entendidos éstos como defensores de intereses más que como expresión de ideologías, aleja dicho modelo del euromediterráneo, mucho más ideologizado, y del anglosajón, mucho más desregulado. La política educativa en medios de comunicación constituye otro rasgo diferencial importante, así como sus sistemas de ayuda.

Palabras clave: Prensa; Estado; Modelo nórdico; Suecia; Finlandia.

RESUMO

Mesmo que cada país tenha seguido uma evolução histórica distinta em seu sistema de imprensa, existem características comuns entre Suécia, Noruega, Finlândia e Dinamarca, e em menor medida na Islândia, que permitem falar de um modelo nórdico, que alguns têm qualificado como corporativista-democrático. Por exemplo, o peso da imprensa de partido, entendida como defensora de interesses mais que como expressão de ideologias, distancia do modelo dito o euromediterrâneo, muito mais ideologizado, e o anglo-saxão, muito mais desregulado. A política educativa em meios de comunicação constitui outro traço diferencial importante, assim como seus sistemas de ajuda.

Palavras-chave: Imprensa; Estado; Modelo nórdico; Suécia; Finlândia.

ABSTRACT

Although each country has followed a different historical development in its press system, there are common characteristics between Sweden, Norway, Finland and Denmark and in a less way Iceland. These similarities allow to speak of a Nordic model, which some scholars have described as democratic corporatist. For instance, the weight of the partisan press, understood as defenders of interests rather than as an expression of ideology, opposite the model to the Euro-Mediterranean model, much more ideological, or to the Anglo-Saxon model, much more deregulated. Education policy in the media and their support systems are other important distinguishing feature.

Keywords: Press; State; Nordic model; Sweden; Finland.

Introducción

El objetivo de este artículo es realizar un análisis histórico, económico, político, legislativo, educativo y cultural que permita contextualizar las leyes de prensa que se han establecido durante los siglos XIX y XX en Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca¹, y que han contribuido al progresivo establecimiento de un paradigma propio de prensa, bien diferenciado de los modelos euromediterráneo y anglosajón (AGUADO ET ALT., 2009)².

Para comprender el marco y la evolución de lo que se puede considerar el “modelo nórdico” en referencia a otros países del entorno, se examina cómo inciden las relaciones Prensa-Estado en el desarrollo de las estrategias empresariales, así como el impacto de dichas relaciones en la configuración de modelos informativos con características definidas y definitorias geográficamente (MAGALLÓN ET ALT., 2010: 1). Para ello se estudian las diferentes medidas legislativas y administrativas en lo relativo a ayudas a la prensa, impuestos, límites a la concentración, así como los factores de índole político, territorial, social y cultural que pueden incidir en la configuración de modelos según los territorios analizados; como, por ejemplo, en el desarrollo de la prensa de partido.

El modelo nórdico se ha caracterizado por una fuerte implantación de la prensa de partido en un marco de multipartidismo muy alejado del modelo bipartidista euromediterráneo y del modelo anglosajón, en el que los periódicos de partido han sido mucho menos relevantes. En el caso nórdico ha predominado la defensa de intereses individuales y colectivos en un marco definido por la estrecha relación entre prensa, partidos políticos y sindicatos.

Se realiza asimismo una aproximación histórica, con el fin de explicar cuáles han sido las situaciones, decisiones y medidas que a lo largo de los años han dado lugar a la realidad presente en los países escandinavos (JEANNIN, 1965). Ahora bien, a semejanza de lo que sucede en el modelo euromediterráneo, en el caso nórdico aunque se hable de un modelo unitario, cada país tiene unas características muy particulares en lo que a relación Prensa-Estado se refiere, marcadas por el devenir político, social y legislativo de cada uno de ellos.

¹ Por tener unas características muy particulares no se incluye en este estudio a Islandia.

² Rantanen también incluye a Estonia, Letonia y Lituania en su definición de países nórdicos, aunque no tengan como primera o segunda lengua uno de los idiomas escandinavos (RANTANEN, 2000: 37).

Así, por una parte se analizan de forma conjunta las características comunes que configuran el modelo de prensa en estos países, y por otra, se examinan de forma particular los elementos singulares de cada país. Desde esta perspectiva, y ante el cambio de paradigma que la prensa digital está produciendo, se plantean algunas reflexiones en torno a la forma en que cada modelo – con una tradición de prensa muy definida – está encarando el futuro de la prensa. Entre otras razones porque no hay garantía de que las intervenciones estatales del pasado puedan asegurar en el futuro la vitalidad competitiva requerida bajo la convergencia internacional de los medios de comunicación (LUND, 2007: 122).

El desarrollo de la identidad nórdica por efecto de la prensa

En el inicio de la Edad Moderna, Escandinavia, con la posible excepción de Dinamarca, era una periferia europea tanto en términos de poder como por el carácter de su economía. En realidad, sólo había dos estados: Dinamarca y Suecia (SØLLINGE, 1997) y esto trajo como resultado que la prensa se desarrollara antes en Dinamarca, puesto que el primer privilegio para un periódico fue otorgado por el rey Cristián IV en 1634. Desde 1657 al menos dos diarios aparecieron al mismo tiempo y con una base permanente. Por su parte, en Suecia el primer periódico apareció en 1645, *Ordinari Post Tijdender* (más tarde llamado *Post-och Inrikes Tidningar*) pero no fue hasta 1720 que se hizo permanente (SØLLINGE, 1997), el Canciller Oxenstierna lo consideró necesario para intensificar la propaganda nacionalista (HADENIUS; WEIBULL, 1999).

Al mismo tiempo, la prensa de partido llegó en varias fases a los países nórdicos, es decir desde la revolución liberal de la clase media, a la revolución socialdemócrata de los trabajadores, pasando por los intereses permanentes de los pequeños propietarios y granjeros (HØYER, 1998: 7).

Autores como Bondebjerg afirman, en esta línea, que los medios de comunicación han ayudado a construir un moderno estado nación y a crear un foro nacional, público, y de hecho también a la circulación de tradiciones culturales, valores democráticos y debate en general. Sin embargo, en los escritos sobre la historia de los medios de comunicación danesa, finlandesa, noruega y sueca esta similitud no es mencionada, y cada historia nacional de los medios de comunicación es presentada a menudo como si su desarrollo fuera único (BONDEJBERG, 2002: 61-2).

Del mismo modo, divide en tres dimensiones la segmentación histórica de los medios de comunicación (BONDEJBERG, 2002: 66):

- La dimensión social e institucional: tecnología, condiciones económicas (mercado y esfera pública), estructura institucional y política, “contrato” ideológico, prácticas productivas, interacción entre el sector de los medios y otros sectores, dimensiones nacional, local y global;
- La dimensión cultural-simbólica y estética; y
- La dimensión de la cultura diaria.

A estas dimensiones habría que añadir una cuarta relacionada con la ficción y el entretenimiento procedente de los EEUU (hasta el 80% de los programas de televisión que se consumen en los países escandinavos) y que devino abiertamente aglutinadora (BONDEJBERG, 2002: 72).

Aunque ambos términos se usen indistintamente, el concepto de Escandinavia ha adquirido una dimensión topológica, referida a un territorio concreto situado entre el Mar de Noruega, el Mar del Norte y el Mar Báltico, mientras que la definición de Nórdico está más relacionada con el sustrato cultural que comparten estos países. En este marco, el romanticismo y la evolución socio-cultural e industrial del Siglo XIX fueron los instrumentos que desarrollaron la identidad nórdica y, posteriormente, el Consejo Nórdico privilegió esta definición poco después de la II Guerra Mundial.

Tradicionalmente, cuando se hace referencia a un tipo de modelo socio-político denominado Nórdico compuesto por Noruega, Suecia, Finlandia, Islandia y Dinamarca, se destaca el desarrollo de una socialdemocracia con un alto nivel de gasto público, de protección social, una alta competitividad en el mercado global basada en lo que se ha denominado “flexiguridad” y un Estado intervencionista que al mismo tiempo sirve de agente dinamizador.

Esta identidad nórdica se caracteriza por compartir una visión del mundo a partir del cristianismo luterano y el iluminismo racionalista; es decir que la conforman países no católicos, no coloniales y no imperialistas (HILSON, 2008: 16) y tiene su origen en la Constitución noruega de 1814 que se asentaba en los principios del Iluminismo, la Revolución Francesa y la Revolución Americana (HEIDAR, 2004: 14).

Desde un punto de vista político, Hallin se refirió a ellos como países corporativistas democráticos (HALLIN; MANCINI, 2008) y Lund añadió que para que se pueda hablar de sistemas democráticos-corporativistas es necesario reunir cuatro condiciones (LUND, 2007: 122):

- Un número relativamente amplio de lectores de diarios de propiedad privada;
- Un número relativamente alto de audiencia que tenga acceso al servicio público de radio y televisión;
- Producción profesional y competitiva de noticias y puntos de vista; y
- Condiciones para un mercado regulado, basadas en compromisos políticos.

Evidentemente en los dos últimos puntos se encuentran las diferencias más significativas dentro del sistema.

Por otra parte, estos países tienen en común que no sufrieron las consecuencias de la II Guerra Mundial de una manera tan dramática como la mayoría de países europeos, aunque cada país la vivió de una manera diferente, por lo que pudieron mantener un modelo democrático de Estado sin una participación directa de los movimientos fascistas que jalaron Europa, y poder recuperarse mejor que el resto de Europa en el periodo de Postguerra.

En esencia, se trata de un modelo basado en un acuerdo entre empresarios y sindicatos que se inició en los años 30 y que se consolidó en los años 60. Sin embargo, cada país tuvo ritmos de crecimiento diferentes³. Suecia, por ejemplo, fue la economía más abierta desde el principio mientras que el resto de países se abrió principalmente por políticas nacionales no acertadas. Es decir que aunque se hable de un modelo unitario, cada país tiene sus propias características, que se explican no sólo por su historia sino también por medidas legislativas nacionales determinantes a su vez en el desarrollo posterior de sus sistemas de prensa (LUND, 2007).

Políticamente, Escandinavia respondió al desafío del nazismo votando al Partido Laborista cada vez de forma más masiva, consiguiendo en Noruega hasta 126.000 votos más durante las elecciones de 1933 (JOESTEN, 1937: 728).

La buena relación entre estos países se institucionalizó mediante la creación del Consejo Nórdico de Ministros (1952-53), órgano de enlace y cooperación entre los gobiernos de los cinco países nórdicos: Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia e Islandia. Su función es fomentar la colaboración entre los países miembros del Consejo y la coordinación de sus políticas económicas, sociales y culturales (CEBALLOS; MARGALL, 2000: 30).

³ Desde un punto de vista económico, autores como HILSON (2008: 59) distinguen tres periodos en su economía: 1) Periodo de reconstrucción de la postguerra (1945-50); 2) Edad Dorada (1950-70); 3) Crisis del petróleo y 3ª Revolución (1973-).

Este Consejo Nórdico introdujo en 1952 un mercado común del trabajo, así como el libre movimiento sin necesidad de pasaporte entre sus ciudadanos, por más que desde 1875 Suecia, Dinamarca y Noruega ya habían creado una unión monetaria escandinava que formalmente permaneció hasta 1924, pero que en realidad dejó de funcionar en la I Guerra Mundial por desaparecer su valor en relación al oro.

Su evolución no ha seguido el mismo camino en cuanto a la integración de estos países en la Unión Europea, puesto que Suecia y Finlandia se unieron en 1995, mientras que el electorado noruego la rechazó tras dos referéndums celebrados en 1972 y 1994. Por el contrario, Dinamarca forma parte de la Comunidad Económica Europea desde 1973. Por su parte, la ciudadanía islandesa manifiesta que cada vez tiene un mayor sentimiento de adhesión a la Unión Europea, sobre todo tras las catastróficas consecuencias de la crisis mundial de 2008 para el país.

Además de la proximidad geográfica, factores como la demografía han permitido la aplicación de unas políticas de ayudas e impulso empresarial, muy alejadas de las de los países euromediterráneos o anglosajones. En los países euromediterráneos, son las regiones y las autonomías quienes tienen que asumir también esa responsabilidad de apoyo. En los países nórdicos, al menos por el momento, la progresiva implantación de las TIC y de Internet no ha significado por el momento una reducción drástica de los índices de lectura de diarios, siendo en algunos países hasta cuatro veces más alto que en otros países como España o Italia.

En otro orden de cosas, es necesario subrayar que la prensa de partido ha tenido una gran tradición histórica en los países escandinavos, aunque es verdad que desde los años 90 la relación entre prensa, sindicatos y partidos políticos se ha ido transformando (ALLERN, 2007). Recuérdese que todavía en 1980 uno de cada tres ciudadanos tenía carnet de algún partido (DÍAZ-LLANOS, 1980). Así se explica porqué desde 2006 el gobierno noruego suprimió de su sistema de ayudas a la prensa el apoyo a las actividades informativas de los partidos políticos, derivado de la tradicional relevancia que ha tenido la prensa de partido en este país.

Sin embargo, mientras que el modelo euromediterráneo se caracteriza por una fuerte ideologización representada por el bipartidismo político general, el modelo nórdico se configura más bien a partir de la negociación y el consenso entre intereses individuales y colectivos. Por esto, Díaz-Llanos señala que el sistema de cuatro o cinco partidos, todos parecidos, moderados, fuertes, pragmáticos y conciliadores, también puede llevar a una gran vitalidad política. El multipartidismo político escandinavo es

consecuencia ante todo de ser considerados los partidos más que como grupos ideológicos como asociaciones defensoras de determinados intereses de sectores socioeconómicos específicos (DÍAZ-LLANOS, 1985: 195). A ello se une como factor importante que en este grupo de Estados se defiende que una mayor formación de sus ciudadanos supone un mejor funcionamiento democrático, cultural y económico del conjunto del país. No debemos olvidar por ejemplo que la educación es obligatoria en Noruega desde 1827, en Suecia desde 1842 y en Dinamarca desde 1914.

En la actualidad, y sobre todo a través del Grupo Schibsted y el diario Metro, se ha producido una nueva fase de internacionalización. Sin embargo, la barrera lingüística sigue siendo un problema grave de entrada para su internacionalización, aunque ciertamente existen grandes grupos de comunicación nórdicos, como el ya mencionado Schibsted, Bonnier, Aller o Egmont. A pesar de ello, los actores que dominan el mercado escandinavo pueden ser vistos como dominantes en un mercado regional, pero desde una perspectiva internacional siguen siendo relativamente pequeños (LUND, 2007: 127).

Finlandia: de la prensa de identidad cultural a la educación en los medios

Entre los siglos XVIII y XIX se produjeron diferentes enfrentamientos bélicos entre Rusia y Suecia, una de cuyas consecuencias fue el desarrollo de una identidad finlandesa. El Imperio ruso se retiró del territorio en 1721 y 1743, pero no en 1809. A partir de entonces, el Secretario de Estado finlandés residió en San Petersburgo. En este periodo floreció la conciencia nacional finlandesa, a pesar de que el idioma sueco fue el oficial hasta 1863. Autores como Maestro señalan tres etapas en la formación de la identidad de Finlandia (MAESTRO: 1997).

- 1770-1860: Proceso de construcción de la identidad cultural-lingüística de la nación y movimiento romántico.
- 1860-1906: Organización de un movimiento nacionalista contra el Imperio ruso y la consecuente consolidación de la prensa de partido. La autonomía fue recortada a partir de 1899, y en 1905 se volvió a flexibilizar tras la derrota de Rusia contra Japón.
- 1905-1920: Impulso definitivo hacia la independencia junto a movimientos de cambio social y formación de las bases constitucionales. En este camino, en 1906 se aprobó el sufragio universal femenino, aunque posteriormente volvió un segundo periodo de represión entre 1908 y 1914. Es necesario señalar que a partir de 1907 la

socialdemocracia evolucionó como la primera fuerza política. Finalmente aprovechando la revolución bolchevique en Rusia, el 6 de diciembre de 1917 Finlandia declaró su independencia de Rusia y en junio de 1919 proclamó la República. De esta forma entre 1809 y 1917 se conformó un Estado autónomo con su Constitución y sus leyes fundamentales, primero como un Gran Ducado dependiente de Rusia (ESKOLA, 1991:34) y finalmente como República independiente en el marco escandinavo.

Posteriormente, entró en guerra contra la URSS de 1939 a 1940 y de 1941 a 1944 al contrario que Suecia, que permaneció neutral. Tras la derrota de 1939 conservó su independencia a cambio de entregar ciertas regiones orientales. Para compensar la presión soviética, en junio de 1941 el gobierno finlandés se orientó hacia Alemania y terminó por sumarse al Eje para no ser anexionada ni por Alemania ni por la URSS, a la que tuvo que pagar reparaciones, siendo el único en hacerlo según el cronograma establecido.

Tras la II Guerra Mundial la construcción de una democracia con una estructura básica política y económica de corte occidental y el esfuerzo hacia la neutralidad internacional dentro de un marco de pactos, fueron las dos principales líneas de actuación (SALOKANGAS, 1999: 78). Las referencias culturales se buscaron especialmente en Suecia o en Alemania, como respuesta a la constante influencia rusa.

Como ya se ha señalado, Finlandia es uno de los países menos poblados, aunque en la región supera a Noruega y a Islandia. Lingüísticamente pertenece, como los estonios y los húngaros, a la familia ugrofinesa, cuyos idiomas hablan unos 23 millones de habitantes del planeta. Las lenguas oficiales son el finés y el sueco (hablado por el 6% de la población) y cuenta con minorías, como el sami o lapón (ESKOLA, 1991: 5-11).

Esta diversidad también se ha visto reflejada en los sucesivos movimientos migratorios, pese a los cuales se experimentó un veloz crecimiento de población a lo largo del siglo XIX. En 1990 se estimaba que podían haber emigrado a Suecia 250.000 (400.000 si se incluyen descendientes) finlandeses, 280.000 a los Estados Unidos, 20.000 a Canadá y 10.000 a Australia (ESKOLA, 1991: 13), donde se constituyó una influyente minoría escandinava.

El primer diario político *Saima* apareció en 1844, aunque fue cerrado tres años después. En 1865, se proclamó una ley de libertad de prensa que fue derogada por un decreto de 1867, mediante el cual se volvió a establecer la censura previa. Es significativo también remarcar que paralelamente en 1900 se estableció un registro de

periodistas y que en 1916 apareció una Asociación de la Prensa con el objetivo de servir de unión del tejido empresarial y favorecer la industrialización del sector (MAESTRO, 1997). Siendo destacable que en 1910, de los 117 periódicos existentes sólo 20 no tenían afiliación política, y en 1925 eran 11 de 109. En 1939, la misma fórmula reproduce las cifras de 19 sobre 127. En contraposición, en 1997 la asociación finlandesa de periódicos contaba con 214 miembros, de los cuales únicamente 18 tenían una afiliación formal de partido (SALOKANGAS, 1999: 95-7).

La gran era de la estructura política de prensa de partido empezó en Finlandia en 1905 y se interrumpió con la recesión económica a principios de los años 30. La Ley de libertad de prensa de 1919 permitió a los finlandeses instalar rotativas en otras localidades que no fueran las principales ciudades. Por otra parte, desde 1925 los anuncios profanos dejaron de leerse desde el púlpito de las iglesias, lo que estimuló la necesidad de un nuevo canal de información local (SALOKANGAS, 1999: 84-7).

Helsinki se estableció como el centro periodístico, aunque se contaba con una importante prensa local debido al desarrollo de políticas de integración entre zonas urbanas y rurales. De esta forma se produjo un antagonismo entre las zonas rurales y urbanas después de la guerra y en paralelo una coalición entre la Unión Agraria y los socialdemócratas en ciudades (debemos señalar que desde la independencia siempre se desarrolló una mayoría no socialista). La tendencia hacia la concentración de las empresas periodísticas comenzó en los años 80 con la absorción por parte de la prensa regional de la local y la progresiva reconversión hacia empresas multimedia ya en la década de los 90 (MAESTRO, 1997).

Por otra parte, es necesario subrayar que en 1967 se iniciaron las ayudas a la prensa de partido, y que éstas fueron reduciéndose a partir de 1990 como consecuencia de la recesión económica. Simultáneamente el descenso de la prensa de partido entre 1917 y 1970 fue del 75% (MAESTRO, 1997).

En paralelo al descenso de la prensa de partido, el desarrollo de la educación en medios de comunicación se configuró como un elemento clave en la construcción de la identidad finlandesa. Los primeros intentos se realizaron en los años 50, aunque en el Reino Unido ya habían aparecido en los años 30 (KUPIAINEN, SINTONEN Y SUORANTA, 2009: 1-20). Desde 1994 la educación en los medios de comunicación forma parte del curriculum oficial en Finlandia, y ello hace que pertenezca al grupo de países más avanzados en este campo junto a Australia, Canadá, Inglaterra, Francia, Noruega, Escocia, Suecia o Suiza (TOUMINEN, 1997: 278).

En este sentido, cabe recordar que Finlandia fue pionera en la enseñanza con periódicos en la educación primaria y secundaria, especialmente después de los años sesenta. En 1963 Reino Riikonen escribía en la publicación *Suomen Lehdisto* que

la escuela secundaria debe intensificar su educación cívica, aumentar la cantidad de materiales de aprendizaje social, presentar problemas económicos y el desarrollo político y buscar nuevos métodos de enseñanza cuando se imparten estas asignaturas. (...) Forjar un vínculo entre el mundo escolar y la sociedad del adulto, creo que se puede lograr mejor con la ayuda de los periódicos, la radio y la televisión. Ellos constituyen el lazo más importante con el mundo de los adultos. El potencial de los periódicos no ha sido explorado en su totalidad aunque algunos profesores han realizado experimentos de forma individual en varias asignaturas (citado por KUPIAINEN; SINTONEN; SUORANTA, 2009: 7).

En la enseñanza básica el término general utilizado es Comunicación y Habilidades en Medios de Comunicación, mientras que en el Bachillerato la asignatura se denomina Comunicación y Maestría en Medios de Comunicación (KUPIAINEN; SINTONEN; SUORANTA, 2009: 14)⁴. En este sistema cooperativo de educación en los medios de comunicación, las asociaciones de periodistas y editores organizan el día de la publicación y producen un gran número de materiales para el uso escolar con el objetivo de activar esta educación de forma amplia y sistematizada.

En resumen, en Finlandia la prensa sirvió primero para construir una identidad frente a Rusia y Suecia para afirmarla luego por medio de la educación en los medios y la tecnología. Llama la atención que en ambos casos la ecuación haya señalado que una profundización de la identidad (a través de la prensa primero y luego a través de la educación para los medios), implicaba un aumento en el número de diarios vendidos.

Suecia, concentración en la cobertura geográfica de la prensa

Como ya hemos señalado, la característica principal de Suecia respecto al resto de países escandinavos es su extenso territorio (449.000 km²), el quinto más grande de la UE, pero tiene una población de sólo 9 millones de habitantes, lo que supone una

⁴ Rantanen y Ampuja dividirán el desarrollo de los estudios en Finlandia sobre medios y sobre comunicación en cuatro periodos de acuerdo a las principales fuentes de influencia (RANTANEN, 1997, 127): 1) Los estudios de periodismo bajo influencia alemana (1920-1950); 2) Los estudios de comunicación bajo influencia de los EEUU (1960-1970); 3) La ola de influencia marxista de los países europeos del Este (1970); 4) Los estudios de medios y de comunicación bajo influencia anglo-americana (1980 hasta la actualidad).

densidad de población significativamente baja. A diferencia de Finlandia, la población urbana alcanza casi el 85% del total.

El Imperio sueco empezó a emerger en el siglo XVII, aunque debido a sus derrotas frente a rusos, alemanes y daneses en el primer tercio del siglo XVIII fue perdiendo los territorios conquistados, incluyendo Finlandia, lo que la recluyó definitivamente a la Península escandinava.

La relación entre prensa y Estado comenzó a plantearse en el siglo XVII durante la conocida como Era de la Libertad. En esta época emergió la prensa provincial, particularmente en los núcleos comerciales (HADENIUS; WEIBULL, 1999: 129). Entre esos diarios destaca el *Norrköpings WekoTidningar*, fundado en 1758, que más tarde pasó a llamarse *Norrköpings Tidningar* y hoy es el periódico sueco más antiguo que continúa publicándose⁵.

Las demandas por una mayor libertad política se articularon en el Parlamento en 1766 con la proclamación de una ley de libertad de prensa, con estatus de ley constitucional (HADENIUS; WEIBULL, 1999: 130), mas con ciertas restricciones en lo referente a cuestiones de doctrina religiosa, la familia real, el Gobierno y la Constitución. Este periodo de libertad se cerraría por el golpe de Estado perpetrado por el rey Gustavo III en 1772.

Tradicionalmente en Suecia se han distinguido cuatro tipo de diarios (HADENIUS; WEIBULL, 1999: 137):

- Diarios metropolitanos matutinos, publicados en Estocolmo, Goteborg y Malmö;
- Diarios metropolitanos vespertinos;
- Prensa provincial con periódicos matutinos vendidos sobre todo por suscripción;
- Publicaciones de baja frecuencia, la mayoría de los cuales aparecen una vez a la semana y por suscripción.

Otra clasificación es la que ha distinguido entre prensa local, nacional y de partido.

A mitad del siglo XIX el número de periódicos diarios en toda Suecia era de siete. Sin embargo, hacia 1900 era raro que existiera una ciudad sin su propio diario, diarios que tendían abiertamente hacia el partidismo. No en balde el Partido Socialdemócrata fue fundado en 1889, y los conservadores formaron su primer partido nacional en 1904 (HADENIUS; WEIBULL, 1999: 133).

⁵ Véase: <http://www.nt.se/>.

El objetivo de los diarios socialdemócratas era proveer de los necesarios comentarios y noticias a los miembros del movimiento obrero. Estos periódicos estaban relacionados con el partido en todos los niveles, propiedad, índices de lectura y contenidos (HADENIUS & WEIBULL, 1999: 134). Hasta 20 diarios socialdemócratas aparecieron en Suecia a principios del siglo XX, alcanzando en total los 189 en 1920 frente a los 107 de 1997.

La II Guerra Mundial vio la muerte de muchos pequeños diarios provinciales, de carácter liberal o “apolítico”, sobre todo porque la mayoría de ellos pertenecían a dueños de ámbito local. En términos de propiedad se pueden distinguir tres categorías: los periódicos de propiedad privada, de fundaciones y los institucionales.

En 1997 cerca de 130 periódicos, es decir el 75% de los diarios suecos, declaraba su afiliación política o por lo menos sus afinidades hacia un partido (HADENIUS; WEIBULL, 1999: 144).

En la actualidad el diario liberal más importante es el *The Dagens Nyheter* publicado en Estocolmo y que pertenece al *Bonnier Group*, mientras que el principal entre los conservadores es *The Svenska Dagbladet*, perteneciente al *Schibsted Group* noruego. De esta forma, vemos la configuración de grupos multimedia que han establecido una guerra comercial en la región nórdica. *Schibsted* incluso ha buscado construir una plataforma panaescandinava de televisión. Sin embargo, y al hacerse transnacionales, la tendencia política se desvanece a favor de los intereses empresariales (TJERNSTRÖM, 2007: 85).

Noruega: una prensa localista

Por la Paz de Kiel en 1814 Noruega consiguió la independencia de Dinamarca y pasó al reino de Suecia. En 1885 tuvieron lugar las primeras elecciones con partidos políticos, en 1887 apareció el Partido Laborista, sólo tres años después que los partidos Liberal y Conservador, y en 1921 una facción moderada se escindió formando el Partido Socialdemócrata. En 1905 se proclamó la definitiva independencia de Suecia y mediante referéndum se optó por una monarquía constitucional frente a la república. Noruega se proclamó neutral en la II Guerra Mundial, pero la ocupación alemana (1940-45) hizo que se reformulara su neutralidad al término de la contienda, entrando a formar parte en 1949 y convirtiéndose en miembro fundador de las Naciones Unidas.

Históricamente la tradicional baja densidad de población, entre otras razones a causa de una topografía jalonada de montañas, valles y fiordos, ha influido mucho en el desarrollo de la prensa noruega. Todavía en 1999 sólo el 27% de la población vivía en las cuatro áreas urbanas con más de 100.000 habitantes: Oslo, Bergen, Trondheim y Stavanger (HØST, 1999: 109). A pesar de ello, la ecuación señala que más prensa local equivale a más municipalidad, y por lo tanto se fortalece un rol más activo de la democracia local.

En 1763 se estableció el primer diario de forma permanente en Oslo y no fue hasta 1814 cuando se implantó el sistema de prensa noruego (HØYER, 1968: 86). La Constitución de 1814 trajo la libertad de expresión, pero la prosperidad económica y de la prensa se inició en realidad a partir de 1840. Llevó cinco años establecer los primeros diez diarios con una base permanente, y 25 años alcanzar los 40 diarios en 1847. El número de ciudades con más de un diario local comenzó a incrementarse pasando de tres en 1870 a siete en 1880 y 15 en 1890, al coincidir con un periodo de cambios políticos relevantes y la aparición de la prensa liberal y conservadora (HØYER, 1968: 87-93).

Posteriormente, la ocupación alemana será ciertamente dura para la prensa. Alrededor de cuarenta y cinco periódicos cerraron y el resto fueron sometidos a una estricta censura (HØYER, 1968: 127). Desde principios del siglo XX hasta la post guerra, la mayoría de ciudades tenían entre dos y tres diarios competidores con afiliación a partidos políticos (HØST, 1999: 115). El proceso de concentración comenzó a finales de los 50, y por esta razón en 1969 se introdujeron las ayudas a la prensa con el objetivo de impedir la muerte de otros diarios.

Hasta 1989 los subsidios a la prensa sólo contemplaban publicaciones con al menos dos ediciones por semana. Más tarde los semanarios también fueron incluidos en tales ayudas. En el caso noruego, los recortes en las subvenciones también corresponden a la tendencia política del partido en el gobierno.

Así pues, lo más importante del modelo noruego es el carácter local de su prensa. La política regional noruega a menudo ha sido contrastada con la de Suecia, un país que ha experimentado un considerable movimiento de población desde el norte hacia el sur, y de los distritos rurales a las áreas centrales urbanas (HØST, 1999: 109).

Entre 1970 y 1980 el crecimiento de la prensa noruega puede explicarse por cuatro razones: a) el crecimiento de los tabloides nacionales; b) el declive y muerte de los segundos diarios a nivel regional y local; c) el establecimiento de nuevos periódicos

no diarios locales; y d) el incremento de la frecuencia de publicación de los no diarios. Además, junto a un proceso de modernización se incluía un aumento en el número de páginas (HØST, 1999: 114) y de ventas: en 1969 había 2.500 puntos de venta, mientras que en 1982 eran 9.000 y en 1999 se pasó a 13.000 (HØST, 1999: 115). En Oslo se publicaban cuatro grandes diarios, *VG*, *Aftenposten*, *Dagbladet* y *Afteposten Aften*.

En 1969 se editaban 191 diarios y a finales de 1997 sumaban 221. En 1972, 119 de los 200 diarios aún se definían como prensa de partido, lo que demuestra que la prensa de partido en Noruega, como en el resto de países nórdicos, tuvo una gran relevancia hasta los años 90 (ALLERN, 2007).

Otra característica que permite comprender los altos índices de lectura es que hasta el siglo XXI en Noruega sólo había un canal de televisión, *NRK*, canal de servicio público estatal (HØST, 1999: 107) De esta forma, la sociedad noruega explica su alto consumo de diarios a partir de un bajo desarrollo de la televisión y de otros medios competidores.

Dinamarca, prensa de partido

Dinamarca es el país nórdico de menor extensión (43.000 km²). El hecho de compartir frontera terrestre sólo con Alemania ha sido fundamental para comprender la evolución tanto de su sistema político y social como del de prensa. Dinamarca, que había sido ocupada el 9 de abril de 1940 por el ejército nazi, también optó por unirse a la OTAN en 1949 rompiendo así su neutralidad. Como ya hemos señalado, en 1973 se convirtió en miembro de la Comunidad Económica Europea.

El primer periódico político *Faedrelandet* apareció en Dinamarca en 1834. Se dirigía a un público reducido, entre otras razones porque el campo político también lo era en el marco de una monarquía absoluta. En 1849, coincidiendo con las revoluciones liberales europeas, se pasó de una monarquía autoritaria a otra constitucional, que en 1901 se convirtió en parlamentaria con Cristián IX. En este periodo surgió lo que se denominó “prensa de opinión” (ANDERSEN ET ALT., 1980) y después de 1849 apareció la “prensa de partido”, aunque el Partido Liberal nació en 1870 y posteriormente aparecieron el Partido Socialdemócrata y el Partido Moderado.

La prensa de partido puede dividirse en dos periodos marcados por la II Guerra Mundial (1940-45). El primero con un componente mucho más ideológico en concordancia con los intereses de los partidos políticos, y el segundo mucho más

orientado hacia el mercado y de acuerdo a los estándares del periodismo objetivo (SCHULTZ, 2007). Este tipo de prensa desembocaría en lo que se llamó “omnibus press” con criterios económicos, sin dirigirse a votantes específicos y orientada hacia un público más amplio. Esto supuso un fuerte aumento de la prensa independiente sobre la de los partidos políticos desde 1970. Otra gran ventaja para el desarrollo de la prensa en Dinamarca es que la publicidad en televisión no fue introducida hasta la aparición de TV2 en 1988 (SCHULTZ, 2007: 9).

La década de los 90 supuso su consolidación después de los cambios estructurales de la propiedad y la introducción de diversas plataformas electrónicas. Algunos autores señalan que en la actualidad se está entrando en un periodo de transición hacia una prensa segmentada y que una tercera fase de la prensa danesa ya se produjo tras la publicación en Septiembre de 2005 de las caricaturas de Mahoma en el *Jyllands-Posten*, que hizo que los tres diarios más importantes llegaran a publicar hasta 260 editoriales durante los cinco meses siguientes (SCHULTZ, 2007: 2).

Altos índices de lectura con ayudas al pluralismo

Suecia, Finlandia y Noruega aparecen siempre entre los países con un mayor índice de lectura de prensa, caracterizándose al mismo tiempo por el éxito que tienen las suscripciones frente a la venta al número. Autores como Lund señalan la tendencia mutua que se confirma hacia un modelo nórdico común basado en los ideales de libertad de expresión y autonomía del servicio público corporativo (LUND, 2007: 122) y que combina la creciente desregulación de los medios de comunicación con un fuerte servicio público de radiodifusión (CURRAN ET AL., 2009). La regulación del mercado ha tenido como objetivo protegerlo de la formación de fuertes monopolios, promoviendo una justa competencia, previendo que algún actor pueda crear una situación de fuerte dominio y para asegurar la multiplicidad y pluralidad de voces en la esfera pública (RØNNING, 2007: 11).

Ello es sin duda un claro indicador del interés de la población por la prensa y de la salud de las propias empresas periodísticas en lo que a acogida de mercado se refiere. Por otra parte, Peter Humphreys subraya que a diferencia de los países euromediterráneos y anglosajones, un grupo de países del norte de Europa – especialmente Noruega, Suecia, Finlandia y Austria, aunque también Dinamarca,

Holanda y Bélgica –, han recurrido más, por norma general, a subvenciones directas “orientadas” (HUMPHREYS, 2008: 71-84).

Si analizamos país por país, podemos observar, cómo por ejemplo en Finlandia, con un alto consumo de periódicos (514,7 ejemplares por cada 1.000 habitantes en 2006), que existe una gran tradición de la prensa de partido. En cuanto a Noruega, con un índice de lectura muy por encima de la media europea (601,2 ejemplares por cada 1.000 habitantes en 2006), se ha visto favorecida por uno de los sistemas de ayudas a la prensa más antiguos del continente. La propia Suecia cuenta también con un alto índice de lectura de prensa (466,7 ejemplares por 1.000 habitantes en 2006) y un significativo presupuesto de ayudas al sector, que alcanzó los 61 millones de euros en 2007 (FERNÁNDEZ ALONSO; BLASCO GIL, 2006: 62-3).

A finales de los años 60, y fuertemente influenciados por las políticas socialdemócratas, se establecieron medidas de incentivación del mercado de la prensa que podemos organizar en tres categorías (HÖYER, 1968: 130):

- Medidas orientadas a contrarrestar los efectos que prevalecían en los mecanismos del mercado, especialmente los relacionados con la concentración en ventas y publicidad.
- Contribuciones que pudieran estimular una producción más eficiente con mejores medios de recogida de noticias y métodos más baratos de distribución.
- Recomendaciones para modernizar la calidad del periodismo a través de una mejor educación e investigación.

Mientras, Dinamarca se distinguió de los otros países nórdicos, fuertemente influidos por la socialdemocracia, en que en 1970 únicamente introdujo una modesta subvención directa para periódicos necesitados, aunque desde 1984 incrementó las ayudas para promover la modernización de la producción de periódicos, nuevos lanzamientos y la reestructuración de los ya existentes (FERNÁNDEZ ALONSO; BLASCO GIL, 2006: 62-3).

Peter Humphreys señala que el primer fundamento para la introducción de estos sistemas de subvenciones, característicos de finales de los años 60 y principios de los 70, era preservar un importante grado de pluralismo político en el sector de la prensa frente a una creciente concentración de los medios de comunicación. Este mismo país (Noruega) introdujo también en 1969 una subvención para mantener la prensa de los partidos políticos. Las ayudas fueron administradas por el Ministerio de Cultura y la Autoridad de Medios (HUMPHREYS, 2008: 71-84).

Suecia, por ejemplo, estableció un 6% de IVA en todas publicaciones, mientras que Noruega lo suprimió del conjunto y lo dejó sólo para los diarios. En Finlandia la eliminación del IVA se aplicó a la venta por suscripción. En esta misma línea, Finlandia aprobó las subvenciones directas en 1971, orientadas también a los periódicos económicamente más necesitados. Además introdujo una “subvención parlamentaria” para la prensa de los partidos políticos, y que fue gestionada por el Gobierno hasta 2005, fecha desde la cual un Comité de Subvenciones a la Prensa, entre cuyos miembros se integran expertos en medios de comunicación social junto con representantes de diversos grupos sociales y lingüísticos, ha asesorado al Gobierno en la administración de las ayudas (FERNÁNDEZ ALONSO Y BLASCO GIL, 2006: 64-65).

Añadidas a estas ayudas orientadas, dependiendo del país también se han desarrollado ayudas para publicaciones específicas. Se trata de subvenciones pensadas para la protección de minorías y dirigidas a aquellos medios que representen intereses de grupos sociales o políticos determinados, como los periódicos de comunidades de inmigrantes o de colectivos discapacitados. Este proceso histórico, cultural, político y económico ayuda a explicar porqué estos países se encuentran entre los que gozan de una mayor calidad de vida, según la mayoría de los estudios comparados.

Conclusiones

1. Debido a sus particularidades geográficas la prensa fue fundamental a la hora de que cada país nórdico construyera una identidad nacional propia frente a las grandes potencias, y al mismo tiempo, estableciera un federalismo que no sólo les ha permitido tener una gran calidad democrática sino que les protege de injerencias externas.

2. Muchas veces sus políticas se han basado en reacciones de defensa ante países vecinos de gran poder como Alemania o Rusia. Sin embargo, en Islandia, la legislación sobre prensa en marcha hoy día no viene esta vez por la invasión de un país vecino, sino por la fuerte crisis económica y la actuación del sector financiero.

3. La prensa en Finlandia sirvió primero para construir una identidad frente a Rusia y Suecia y luego ésta se estableció a través de la educación para los medios y la tecnología. En ambos casos la ecuación ha querido señalar que un aumento de la identidad (a través de la prensa primero y luego a través de la educación para los medios), implicaba un aumento en el número de diarios vendidos.

4. El desarrollo de la prensa en los países nórdicos tiene una relación mucho más directa que en los países euromediterráneos con la aparición de los partidos políticos y el desarrollo de las libertades democráticas. El desarrollo de un modelo de prensa bien arraigado fue posible asimismo gracias a un sistema de radio y televisión pública también fuerte. Resulta significativo que la prensa de partido fuera el gran motor de cambio en los países escandinavos, entre otras razones por su heterogeneidad y su carácter local así como por configurarse a partir de la negociación y el consenso entre intereses individuales y colectivos.

5. Además de su vecindad geográfica, uno de los hechos que caracteriza a estos países es que no sufrieron movimientos fascistas durante el periodo de entreguerras, lo que permitió entre otras cosas la aparición de la socialdemocracia en los años 30 y su posterior desarrollo como “federación”; sirviendo así de laboratorio de pruebas de la futura UE.

6. La segunda fase de desarrollo de una identidad propia se inicia cuando se multiplican los esfuerzos por la educación, y en concreto por la educación en los medios que hace en este grupo de países se considere que una mayor formación de sus ciudadanos supone un mejor funcionamiento democrático, cultural y económico del país.

7. Del mismo modo que las ayudas a la prensa aparecieron casi simultáneamente en todos los países escandinavos, su reducción no sólo fue consecuencia de los distintos programas de gobierno, sino de la crisis financiera que sufrieron estos países en los años 90. La tradicional baja densidad de población (a diferencia de Finlandia o Noruega, la población urbana en Suecia alcanza casi el 85% del conjunto) ha influido en este desarrollo de la prensa nórdica. No obstante, cada país ha desarrollado un sistema rural o urbano diferente en función de diferentes políticas de Estado.

8. Con el objetivo de preservar el pluralismo político, en el caso de los países escandinavos la tradición ha venido marcada por las ayudas directas orientadas. Frente a dicho modelo, en el caso de los países euromediterráneos la acción de la Administración ha sido de sostén por una parte y de control por otro. Ahora bien, en ambos casos la relación Prensa-Estado ha sido muy distinta de la que ha caracterizado al modelo anglosajón, donde ha prevalecido el principio de no injerencia legal en la prensa.

9. Paradójicamente, la prensa de partido ha servido para preservar el pluralismo en los países nórdicos. Su aplicación en el modelo euromediterráneo – aunque fuera digital – no sólo no ampliaría el bipolarismo, bastante difícil por otra parte, sino que

permitiría estar mucho mejor informados a sus posibles electores-votantes y permitiría el desarrollo de una prensa comercial mucho más comprometida tanto con la profesión como con la ciudadanía. Entre otras razones, porque esta prensa es más sindical que política y porque, al menos en el modelo nórdico, han conseguido convertirse en dos productos diferentes con lectores potencialmente complementarios.

10. Si en su momento el desarrollo del ferrocarril y el telégrafo y de los periódicos y la fotografía sirvió de tejido para hacer un Estado-nación más próximo y hacer el mundo más cercano, ahora esta función está en las políticas internacionales e interregionales de los países vecinos, puesto que no sólo no amenazan las identidades nacionales o locales, sino que las aproximan y refuerzan colectivamente. Sobre todo en lo que concierne a las instituciones y a la vida cotidiana y no tanto al universo simbólico-cultural.

Referencias

AGUADO, G.; SANMARTI, J.M.; MAGALLÓN ROSA, R. The effect of the state on the evolution of print media in European Mediterranean countries. **International Journal of Communication**, vol. 3, 2009. Disponible em <<http://ijoc.org/ojs/index.php/ijoc/article/view/560/352>>. Acceso en: 28 oct. 2010.

ALLERN, S. From Party Press to Independent Observers? **Nordicom Review**, Jubilee Issue, 2007.

ANDERSEN, L. Ø.; JAUERT, P.; et ALT. **Massekommunikation og offentlighed: en tekstantologi fra massekommunikationens historie i Danmark 1834-1978**. Århus: Modtryk, 1980.

BONDEBJERG, I. Scandinavian Media Histories. A Comparative Study. Institutions. Genres and Culture in a National and Global Perspective. **Nordicom Review**, 23 (1-2), 2002.

CEBALLOS, L.; MARGALL, N. Dinamarca y la Unión Europea. **Oficina Comercial de España en Copenhague**. Boletín Económico del ICE, Información Comercial Española, ICE, Madrid, nº 2668, 2000.

CURRAN, J.; IYENGAR, S.; LUND, A.B.; SALOVAARA-MORING, I. Media System, Public Knowledge and Democracy: a Comparative Study. **European Journal of Communication**, vol. 24, nº 1, 2009.

DÍAZ-LLANOS, A. E. G. Los partidos políticos en Escandinavia. **Revista de Estudios Políticos**, nº 15, 1980.

ESKOLA, Matti (ed.). **Así es Finlandia**. Helsinki: Otava, 1991.

FERNÁNDEZ ALONSO, I.; BLASCO GIL, J. J. Press Subventions in Europe in 2006: Categories, Funding Provided and Assignment Systems. Em ALONSO, Fernández; Isabel, et ALT. (eds.). **Press Subsidies in Europe: Proceedings of the Symposium Press Subsidies in Europe**, held in Barcelona on 19 and 20 June, 2006. Barcelona: Institut de la Comunicació, Generalitat de Catalunya, 2006.

HADENIUS, S.; WEIBULL, L. The Swedish newspaper system in the late 1990s: tradition and transition. **Nordicum Review**, nº 20, 1999.

HALLIN, D.; MANCINI, P. **Sistemas mediáticos comparados**. Barcelona: Editorial Hacer, 2008.

HEIDAR, N. Nordic Politics: Comparative Perspectives. **Universitetsforlaget**. Oslo: 2004.

HILSON, M. **The nordic model**: Scandinavia since 1945. London: Reaktion Books, 2008.

HØST, S. Newspaper Growth in the Television Era: The Norwegian Experience, **Nordicom Review**, v.20, nº 1, 1999.

HÖYER, S. The Political Economy of the Norwegian Press. **Scandinavian Political Studies**. v. 3, Issue A3: 1968.

HØYER, S. Constructing Epochs in the History of the Press. **Nordicom Review**, nº 19, 1998.

HUMPHREYS, P. Subvenciones a la prensa en Europa: una visión histórica. **Telos**: Cuadernos de comunicación e innovación, nº 75, 2008.

JOESTEN, J. The Nazis in Scandinavia, **Foreign Affairs**, XV, nº 4, 1937. Disponible en <<http://www.jstor.org/pss/20028814>>. Acceso en: 28 oct. 2010.

JEANNIN, Pierre. **Histoire des pays scandinaves**. Paris: Presses Universitaires de France, 1965.

KUPIAINEN, R.; SINTONEN, S.; SUORANTA, J. Décadas de educación en medios de comunicación en Finlandia. **Profesorado**: Revista de curriculum y formación del profesorado, v. 13, nº 2, 2009.

LUND, A.B. Media Markets in Scandinavia. **Nordicom Review**, Jubilee Issue, 2007.

MAESTRO, Francisco Javier. La formación de la identidad nacional en Finlandia a través de la prensa. **Zer**. Revista de estudios de comunicación, Komunikazio ikasketen aldizkaria, nº 2, 1997. Disponible en <<http://www.ehu.es/zer/zer2/5artmaes.html>>. Acceso en: 28 oct. 2010.

RANTANEN, T. The future of Nordic media and communication studies: the end of splendid isolation? **Nordicom information**, v. 22, nº 2, 2000.

RANTANEN, T.; AMPUJA, M. Maailman ihmeellisin asia: johdatus viestinnän oppihistoriaan (Of all affairs, communications is the most wonderful – an introduction to the history of communication research). **Finnish Open University**, Helsinki, 1997.

RØNNING, H. Broadcasting Regulation vs. Freedom of Expression and. Editorial Independence, **Nordicom Review**, Jubilee Issue, v. 28, 2007.

SALOKANGAS, R. From political to national, regional and local: the newspaper structure in Finland, **Nordicom Review**, v. 20, nº1, 1999.

SCHULTZ, I. From Partisan Press to Segment Press: Structural changes in the Danish Media Order (1975-2006). **Future of Newspapers Conference**, Cardiff, 2007.

SØLLINGE, J.D. News and modernization: Newspaper structure and developments in the earliest stages of the Scandinavian press. **63rd IFLA General Conference** – Conference Programme and Proceedings, August 31 - September 5, 1997.

TJERNSTRÖM, S. Ownership Concentration in the TV Industry: A Case Study on the Limitations of Media Policy. **Nordicom Review**, v. 28, 2007.

TUOMINEN, S. Making media visible in Teacher education. **Nordicom Review**, v. 19, nº 1, 1998.